

Aan de minister van Klimaat en Groene Groei
Mevrouw drs. S. van Veldhoven-van der Meer
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4650/2026-U126

Uw referentie

Datum

17 juli 2026

Onderwerp

Regeling collectieve warmte

Geachte mevrouw Van Veldhoven-van der Meer,

Op 11 juni 2026 is de Regeling collectie warmte aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. Er is voor dit voorstel ook een internetconsultatie van start gegaan. De adviestertermijn van ATR verloopt op 17 juli 2026.

Context

De regeling is onderdeel van de stelselwijziging in Nederlandse warmtevoorziening. Zij werkt een aantal bepalingen uit de Wet collectieve warmte en het Besluit collectieve warmte uit. ATR heeft eerder met dictum 3 geadviseerd over zowel de wet als het besluit.¹

Inhoud van het voorstel

Tariefregulering

De regeling werkt fase 1 van de tariefregulering uit, waarbij de huidige systematiek uit de Warmteregeling grotendeels wordt voortgezet. De tariefregulering bestaat uit meerdere fases, waarbij fase 1 de bestaande gasreferentiesystematiek behoudt en in latere fases wordt overgestapt op volledig kostengebaseerde tarieven. De ACM stelt de parameters vast voor het maximale tarief voor warmte, waaronder de kapitaals- en onderhoudskosten van cv-ketels en afleversets. De vermogenskostenvoet wordt voortaan gebaseerd op huishoudens, wat volgens de toelichting leidt tot "een meer realistische gasreferentie". Ook worden vaste tarieven vastgesteld voor zeer-lage-temperatuurwarmte en koude, en worden de functionaliteiten van afleversets opnieuw gedefinieerd zodat de ACM-tarieven per categorie kan bepalen.

¹ [ATR-advies Wet collectieve warmtevoorziening](#) | [ATR-advies](#) | [Adviescollege toetsing regeldruk](#) en [ATR-advies Besluit collectieve warmte](#) | [Adviescollege toetsing regeldruk](#).

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Duurzaamheid

De Wet collectieve warmte en het Besluit collectieve warmte leggen de duurzaamheidsnorm vast: warmteleveranciers moeten de uitstoot van broeikasgassen van hun warmtesysteem berekenen en daarover rapporteren, inclusief directe en indirecte emissies. Wet en besluit bepalen ook dat er regels moeten komen voor de berekening van uitstoot per warmtebron en voor het aandeel hernieuwbare warmte en restwarmte. De Regeling collectieve warmte werkt deze normen technisch uit. Ze bepaalt hoe de uitstoot moet worden berekend voor verschillende typen productie-installaties en hoe directe en indirecte emissies worden toegerekend aan de geleverde warmte. Bij de werking van een collectief warmtesysteem komt op verschillende momenten CO₂ vrij. Warmteleveranciers moeten doorgeven wat de totale CO₂-uitstoot van een warmtesysteem is. Met behulp van kengetallen, gepubliceerd door RVO, kan de CO₂-uitstoot per warmtenet worden berekend. Dit is vergelijkbaar met het huidige systeem onder de warmtenet.

Consumentenbescherming en leveringszekerheid

De wet en het besluit bepalen de basisnormen voor consumentenbescherming (zoals bescherming tegen afsluiting, klachtenafhandeling, transparantie van kosten) en de verantwoordelijkheden van warmtebedrijven voor leveringszekerheid. Met betrekking tot consumentenbescherming vult de Regeling collectieve warmte deze normen concreet in door nadere voorschriften te geven over de klachtenprocedure en door aan te geven hoe om te gaan met betalingsachterstanden (onder andere stopzetting en hervatting van levering). Daarnaast stelt de regeling nadere regels over facturen en verbruiks- en kostenoverzichten. Bij de vormgeving van deze nadere uitwerking sluit de regeling zoveel mogelijk aan bij de Energieregeling en het besluit facturatie. Voor leveringszekerheid regelt de regeling de termijnen waarbinnen warmtebedrijven leveringszekerheidsrapportages moeten opstellen en het plan leveringszekerheid moeten opleveren. Daarnaast beschrijft de Regeling wanneer klanten storingscompensatie krijgen en hoe hoog deze is.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De regeling vult bepalingen op het gebied van tariefregulering, duurzaamheid, consumentenbescherming en leveringszekerheid uit bovenliggende wet- en regelgeving verder in. Daarmee draagt de regeling bij aan het behalen van de doelen van de warmtewet. Het college heeft geen adviespunten ten aanzien van nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

De regeling wijst verschillende termijnen aan. Zo moeten warmtebedrijven op grond van artikel 2.6 financiële gegevens per 1 april aan de ACM verstrekken. Hiermee kan de ACM de financiële stabiliteit van het warmtebedrijf beoordelen, wat een belangrijke randvoorwaarde is om de le-

veringszekerheid te waarborgen. Onderdeel van de financiële monitoring is dat bedrijven solvabiliteits- en liquiditeitsprognoses moeten overleggen (artikel 2.16 Besluit Collectieve Warmte). Deze financiële kengetallen zijn te berekenen op basis van informatie in de jaarrekening. Voor bedrijven is het voldoen aan deze verplichting minder belastend als ze in hun financiële monitoring kunnen aansluiten op de door accountants gecontroleerde jaarrekening. Onder huidige regelgeving is de deadline voor de jaarrekening 5 maanden na afloop van het kalenderjaar. De termijn voor het overleggen van financiële gegevens sluit dus niet aan bij de termijn voor het opstellen van het jaarverslag.

2.1 Het college adviseert om de termijn voor het aanleveren van financiële gegevens bij de ACM aan te laten sluiten op de termijn voor het opstellen van de (gecontroleerde) jaarrekening.

2.2 Het college adviseert risicogerichte monitoring in te richten, waarbij bedrijven met gezonde financiële kengetallen of een stabiel risicoprofiel kunnen volstaan met een lichtere rapportage en de ACM alleen bij kwetsbare of risicovolle warmtebedrijven aanvullende gegevens opvraagt.

3. Werkbaarheid

Bij de beoordeling van het wetsvoorstel adviseerde het college om de voorgestelde systematiek, waarin een warmtebedrijf dat een klein warmtecollectief exploiteert een ontheffing moet aanvragen bij het lokale bevoegde gezag, te vervangen voor een automatische wettelijke vrijstelling voor deze groep. Hier is niet voor gekozen. De procedure om een ontheffing te krijgen kan meerdere weken kosten. Zo volgt uit de Regeling dat voordat het bevoegd gezag een ontheffing verleent aan het respectievelijke warmtebedrijf de ACM eerst zes weken de tijd heeft om een bekwaamheidstoets uit te voeren, waarna het nog een aantal weken heeft om, indien nodig, deze toets ook uit te voeren. Energie Nederland geeft in de internetconsultatie aan dat deze termijnen tot grote vertragingen zullen leiden bij de aanleg van nieuwe kleine warmtecollectieven.²

3.1 Het college adviseert om in de toelichting te onderbouwen dat de termijnen voor (1) het vaststellen of een bekwaamheidstoets voor kleine warmtecollectieven noodzakelijk is en (2) het eventueel uitvoeren van deze toets werkbaar zijn voor exploitanten.

Warmtebedrijven die kleine warmtecollectieven exploiteren krijgen te maken met verschillende procedures, zoals de ontheffingsprocedures, de beoordelingsprocedure van onlosmakelijke verbondenheid en eventuele aanwijzingsprocedures voor warmtekavels. Verschillende procedures kunnen volgtijdelijk zijn, wat impact kan hebben op de inbedrijfstelling van de respectievelijke warmtecollectieven. De toelichting geeft geen inzicht in deze procedures en hun onderlinge samenhang. Zonder een dergelijk totaalbeeld is onvoldoende duidelijk welke cumulatieve procedures voor deze warmtebedrijven ontstaan en wat de impact daarvan is.

3.2 Het college adviseert om een totaalbeeld te geven van de verschillende procedures voor het exploiteren van kleine warmtecollectieven en te borgen dat de cumulatie van de procedures werkbaar is voor warmtebedrijven.

² Zie internetconsultatiereactie van [Energie Nederland](#), p.14

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting brengt de regeldrukeffecten van de regeling in kaart. Een groot deel van de regeling bestaat uit voortzetting van bestaand beleid, beleidsneutrale omzetting van bepalingen uit de Warmteregeling, rekenregels voor duurzaamheid en het vaststellen van termijnen, vergoedingen of kostenafbakening. De toelichting beperkt de berekening daarom tot de aanvullende regeldrukeffecten van deze regeling, naast de effecten die al bij de Wet collectieve warmte en het Besluit collectieve warmte zijn geraamd. De totale aanvullende toename wordt geraamd op € 2.723.391,- structureel en € 84.465,- eenmalig.

De Warmteregeling bevatte nog geen regels met betrekking tot de klachtenprocedure. De toelichting bij het voorstel bevat een berekening van de regeldruk van deze procedure. Daarbij wordt opgemerkt dat veel warmtebedrijven al een klachtenprocedure hebben. De regeldruk van de klachtenprocedure wordt geraamd op € 996.945,-. Volgens de toelichting is daarbij rekening gehouden met het feit dat bedrijven die ook gas en/of elektriciteit leveren, al procedures kennen op grond van de Energieregeling. Niet duidelijk is of de berekening van de regeldruk van de klachtenprocedures alleen ziet op de aanvullende handelingen die nodig zijn om bestaande procedures aan de nieuwe eisen te laten voldoen, of dat ook lasten zijn meegenomen voor het opzetten van procedures die feitelijk al aanwezig zijn.

4.1 Het college adviseert om in de toelichting te verduidelijken welke handelingen zijn meegenomen in de berekening van de regeldruk.

4.2 Het college adviseert om de regeldrukberekening toe te spitsen op die handelingen die daadwerkelijk met het voorstel worden geïntroduceerd of gewijzigd (de aanvullende regeldruk).

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet indienen / vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. Indien u het voorstel verder in procedure brengt, gaat ATR ervan uit dat de toelichting per adviespunt duidelijk maakt op welke wijze rekening is gehouden met het ATR-advies. Aanvullend verzoekt het college u de gewijzigde versie van het voorstel aan ATR voor te leggen, zodat wij kunnen bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris